

# 国際観光—インバウンド・ツーリズム政策に関する一考察

## International Tourism-A Study on Inbound Tourism Policy of Japan

岩 本 敏 夫

Toshio IWAMOTO

### ABSTRACT

Environment protection has become an even more important issue due to the global increase of population. By contrast, the working population in Japan is shrinking with the ever decreasing birth rate while the retired and aged population is increasing.

Based on this perspective, I have examined, including general outlook about policy changes in tourism segment in Japan, how the national budget for JNTO (Japan National Tourism Organization) can be designed to stimulate international tourism into Japan as intended in the “New Welcome Plan 21”.

I have compared budget sizes to the volume of tourism and attempted to show how with the most likely budget policy changes the optimum effect can be achieved.

### キーワード

訪日観光、産業構造、新ウェルカムプラン 21、国際比較

### はじめに

わが国の訪日観光に関わる問題点は①海外旅行客数との比較において、②人口比において、双方とも極端に低水準であるという2点に整理される。このことについては既に多くの研究者や観光産業関係者が指摘し、多岐にわたる施策が講じられているところである。しかしながら、これら2点を問題点として把握することがわが国の官民共通の認識か否かについては疑問が残る。

1997年、わが国の海外旅行客数1680万人台に対して、訪日外客数は420万人台であった<sup>1)</sup>。同年、人口1人あたりの来訪外客はわが国では0.03であり、世界比較では28位であった（国際観光振興会[2000:297]）。訪日外客の促進と地方圏への外客の誘致は、国際社会の対日理解増進および地方の国際化・活性化に資するとの認識に立って、政府は国際観光の振興策を講じている<sup>2)</sup>。

一方、世界観光機関(World Tourism Organization、以後WTOとする)は“Tourism: 2020 Vision - Executives Summary Updated”において2020年には世界の国際観光は到着客数15.6億人、観光収入2兆ドルの規模に増大する(WTO[1999:3])と予測する。1998年の到着客数推計値6.25億人の2.5倍、観光収入推計額4,447億米ドルの4.5倍に相当する。この成長予測はとりわけ東アジア・太平洋地域において大きく、到着客数5.06倍と顕著な貢献をする一方、ヨーロッパ地域では1.88倍にとどまるとしている。まさに大観光時代が東アジア・太平洋地域を中心に世界の潮流として近づいているのである。しかしながら、現状を見る限りわが国のインバウンド・ツーリズムはこの潮流から取り残されることすら危惧されるものである。

このことを視点に据えて、わが国のインバウンド・ツーリズムの現状を分析、考察し、国際観

光促進に対する国家予算の大幅な拡充の必要性を説くことを本稿の主目的とする。

## 1. 国際観光の意義とわが国ツーリズムの現状

1994 年 11 月、大阪で「世界観光大臣会議」が開催された。78 カ国・地域と 18 の州および 5 の国際機関が参加した世界初の観光サミットであった。この観光サミットにおいて今後の観光政策を形成していく上での指導的原則ともなるべき「OSAKA 観光宣言」が、会議の成果として採択された(総理府[1995:113-118])。そのなかで国際観光の意義として以下の 3 点がまとめられた。

- (a) 相互交流と理解の深厚による偏見の打破と平和の確立
- (b) 国家間の所得再配分により国際貿易の不均衡を是正すると共に途上国の開発に貢献する
- (c) 豊かな自然や外国の社会・文化に触れ合い、楽しみ、学ぶ

本稿での考察はわが国のインバウンド・ツーリズムに焦点を当てるものである。(b)は他国への貢献という側面から、また(c)も一方向的ではあるがアウトバウンド・ツーリズムの一層の増大を奨励するものであり、インバウンド・ツーリズムの不振はわが国の大幅な貿易収支黒字の均衡に役立つものであるとの理解も 1 つの側面においては成り立つ。この意味においてはインバウンド・ツーリズムの現状は是認されるかも知れない。

しかしながら、「環境と開発に関するリオ宣言<sup>3)</sup>」および行動計画「アジェンダ 21<sup>4)</sup>」が要請する地球環境保護、持続可能な開発の視点からわが国の貿易収支の内容を考察してみる必要がある。というのも貿易黒字はわが国の相対的に大きな輸出量に負うものであり、それは地球の限りある資源の消費に他ならない。強大なアウトバウンド・ツーリズムによって生じるサービス収支の赤字が貿易サービス収支の均衡に役立っているとして済まされるものではない。インバウンド・ツーリズムから生じるサービス収入によって貿易収入のうちの資源・エネルギー消費型産業に依存する部分を置き換えていくことがアジェンダ 21 に沿った施策であると考ええる。しかも生産拠点の海外移転が進み、高齢少子社会の深刻な問題が急速に膨張する中、産業の空洞化を埋めるのは観光産業であり、外国人労働力の流動化が活発化することも世界の潮流の 1 つとなり、そのような中でのインバウンド・ツーリズムへの取り組みは真剣なものとならざるを得ないであろう。

さらに観光産業振興フォーラム(堤義明代表幹事)が平成 12 年度通常総会において採択した「訪日外国人倍増に向けた取り組みに対する緊急提言」では「日本を訪れる外国人の数を増やし、内外の交流を活発化することは、日本および日本国民に対する国際的理解と評価の向上を図る上で極めて重要である…(日本観光協会[2000:80-81])」として日本を『開かれた国』にすることの重要性を確認している。

## 2. わが国の国際観光概観ーインバウンド・アウトバウンドの推移

### 2.1 訪日外客数と日本人海外旅行者数の比較

1964 年、IMF8 条国に移項したわが国は持ち出し外貨の量に制限を加えながらも海外観光旅行の自由化に踏み切った。それ以降、高度経済成長の時代や低成長の時代、バブル経済とバブル崩壊による不況といった経済的な諸局面あるいは国際政治にかかわる数々の局面等を体験しながら国際観光は発展を遂げてきた。経済の繁栄は国民所得を引き上げて国内物価を上昇させた。

円高の進行もあいまって海外旅行者数が増加する一方、来訪外客は日本での滞在費用の割高感から足を遠退かせることとなる。1964 年以降 1999 年までの国際観光者の規模をほぼ 5 年間隔で表 1 にまとめた。

表 1 日本の訪日外客数と海外旅行者数の推移

	1964	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1999	35年間伸幅
訪日外客数	352,832	854,419	811,672	1,316,632	2,327,047	3,235,860	3,345,274	4,437,863	12.58 倍
海外旅行者数	127,749	663,467	2,466,326	3,909,333	4,948,366	10,997,431	15,298,125	16,357,572	128.04 倍
In/out 比(%)	276%	129%	33%	34%	47%	29%	22%	27%	

資料：「年別訪日外客数、出国日本人数、国際旅行収支（IMF 方式）の推移」国際観光振興会『日本の国際観光統計』より作成。

1990 年、1995 年、1999 年の 3 時点では訪日外客数は海外旅行者数に対してそれぞれ 29%、22%、27%とおおよそ 1/4 の量である。国際観光振興会（JNTO）を中心に在外公館、旅行関連企業による訪日観光促進活動の成果は来訪客数の増加から理解し得るのであるが、多くの主要国においては後述するごとく来訪客数と海外旅行客数がほぼ拮抗しているか、あるいは上回っていることが WTO の資料（国際観光振興会[2000:296]）から理解できる。

日本からの海外旅行者、すなわち他国を覗いてみようとする者 4 人に対して来訪者が 1 人であったということである。このように大きなインバランスは他人の家は見るが、我が家は見せないという風にも解釈できるのではないかと危惧される。中・高生や大学生の間で盛んになってきた外国でのホームステイ・プログラムは次代を担う世代の国際交流として高く評価をされてはいるが、わが国において積極的に受け入れ家庭を引き受ける者の少なさから一方的なものに終わっており、相互交流の観点からはまだまだ十分と言える状態ではないからである。

## 2.2 旅行業者による海外旅行、外人旅行<sup>5)</sup>、国内旅行の取扱実績

次に外国人の国内旅行を取り扱う資格を有する旅行業者（一般旅行業者、平成 8 年より第 1 種旅行業者）<sup>6)</sup> による海外旅行、外人旅行、国内旅行の取扱実績を表 2 で見る。外人旅行の取扱実績が極端に小さく、旅行業者の側においてもこのように小規模なセグメントを拡大するにはあまりにも魅力に乏しいのが実態である。更に、時の経過と共にその規模がより小さくなっていることが理解できよう。

表 2 一般（第 1 種）旅行業者の旅行取扱実績—外人旅行、海外旅行、国内旅行の分布

		取扱人数（千人）				売上高（億円）			
		外人旅行	海外旅行	国内旅行	計	外人旅行	海外旅行	国内旅行	計
1985	実績	990	7,314	11,403	19,707	513	16,005	23,669	40,187
	分布	5.0%	37.1%	57.9%	100%	1.3%	39.8%	58.9%	100%
1990	実績	968	16,750	21,424	39,142	510	34,284	33,323	68,117
	分布	2.5%	42.8%	54.7%	100%	0.8%	50.3%	48.9%	100%
1995	実績	443	21,229	27,701	49,373	528	34,305	38,338	73,171
	分布	0.9%	43.0%	56.1%	100%	0.7%	46.9%	52.4%	100%
1996	実績	495	22,604	29,622	52,721	342	37,041	41,442	78,825
	分布	0.9%	42.9%	56.2%	100%	0.4%	50.0%	52.6%	100%
1997	実績	601	21,341	30,973	52,915	425	36,159	41,784	78,369
	分布	1.1%	40.4%	58.5%	100%	0.5%	46.2%	53.3%	100%

注：海外旅行、国内旅行についての実績は訪日外人旅行を扱うことのできる一般旅行業者の取扱分に限定しており、国内旅行業者の扱う実績は含まない。

海外旅行実績はホールセール部門における取扱とリテール部門における取扱実績をダブル・カウントしている等の理由により実際の渡航者実績と異なる。

外人旅行実績は一般（1 種）旅行業者の扱い実績のみであり、大多数の訪日外客は他の窓口経由で来日しているものと考えられる。

資料：運輸省運輸政策局観光部監修『数字でみる観光』1900 - 1999 年版より抜粋作成。

### 3. 世界の国際観光概観

次に世界の国際観光の現状を表3によって概観する。わが国の国際観光の現状と他国のそれとを比較し、その改善への取り組みが極めて重要であることを指摘するためである。サンプルとする国については外国人旅行者受入数において世界第1位のフランスを始め、オーストリア、スイス、オランダの4カ国をヨーロッパから選び、アメリカとさらに東アジア・太平洋地域からは人口374万人（1997年）の小都市国家でありながらわが国の実績を50%も上回る外客受入数を誇るシンガポール、隣国である韓国、台湾にオーストラリアを加えた。

これらの諸国にわが国および世界全体を加えて、3.1群では人口1人当たりの来訪外客数を、3.2群では当該国における外国旅行者1人当たりの来訪外客数を、そして3.3群ではGDPに占める国際観光収入の割合を示す。

表3 主要国における国際観光規模の比較（1997）

		オーストリア	シンガポール	スイス	フランス	オランダ	オーストラリア	アメリカ	台湾	韓国	日本	世界
3・1	来訪外客数 (万人)	1,665	653	1,060	6,731	783	432	4,775	237	391	422	61,957
	人口(万人)	807	374	709	5,861	1,560	1,853	26,790	2,168	4,599	12,617	584,900
	人口1人当たりの来訪外客(人)	<b>2.06</b>	<b>1.75</b>	<b>1.50</b>	<b>1.15</b>	<b>0.50</b>	<b>0.23</b>	<b>0.18</b>	<b>0.11</b>	<b>0.09</b>	<b>0.03</b>	<b>0.11</b>
3・2	来訪外客数 (万人)	1,665	653	1,060	6,731	783	432	4,775	237	391	422	61,957
	外国旅行者数 (万人)	1,298	367	1,221	1,712	1,051	293	5,294	616	454	1,680	61,957
	外国旅行者1人当たりの来訪外客(人)	<b>1.28</b>	<b>1.78</b>	<b>0.87</b>	<b>3.93</b>	<b>0.75</b>	<b>1.47</b>	<b>0.90</b>	<b>0.38</b>	<b>0.86</b>	<b>0.25</b>	<b>1.0</b>
3・3	国際観光収入 (億米ドル)	111	68	79	280	63	90	733	34	51	43	★4,382
	国内総生産 (億米ドル)	2,060	975	2,253	13,925	3,605	3,939	81,109	2,830	4,426	42,103	286,549
	GDPに占める観光収入割合	<b>5.4%</b>	<b>7.0%</b>	<b>3.5%</b>	<b>2.0%</b>	<b>1.7%</b>	<b>2.3%</b>	<b>0.9%</b>	<b>1.2%</b>	<b>1.2%</b>	<b>0.1%</b>	<b>1.5%</b>

注：★世界の観光収入4,382億米ドル(WTO)は国際観光収入に限定したものである。世界旅行産業会議(WTTC)によれば、世界の観光関連産業の規模は3兆5,499億ドルであり、それは国内総生産世界合計の12.4%に相当する(JNTO 国際観光白書 2000、p12)。

資料：世界観光機関(WTO)、出典：矢野恒太郎(2000b)『世界国勢図会』p.119

#### 3.1 来訪外客数と人口比率（表3の3・1群を参照）

国際観光の意義として第1番目に挙げた「相互交流と理解の深厚による偏見の打破と平和の確立」の見地から受入国の人口規模と来訪外客数の比率は、その成果を計る上で大きな相関関係を有するものと考えらる。

人口1人あたりの来訪外客数について世界平均では0.11に対し、わが国はそのほぼ1/4の0.03であった。表には含まなかったが12.4億もの人口を擁する中国でもわが国の2/3に相当する0.02であり、人口ほぼ2倍のアメリカが0.18で、わが国の6倍にも相当する。シンガポールの1.75はわが国の実に58倍にも相当することは驚異的であり、かつてこの国も観光局開設時の1964年は来訪外客数9.1万人であった。この国の成功はオープン・スカイ政策、国際観光促進と国際会議誘致を一体的に捉えた政府の取り組みとそれを補完する観光インフラおよびIT（通信）の整備に代表されよう<sup>7)</sup>。

また、この種の分析において世界第1位の座を占めるオーストリアは2.06であり、わが国の69倍にも相当する。「観光産業振興フォーラム」平成12年度通常総会によって2000年5月に採択された「新ウェルカムプラン21」にそってわが国の訪日観光が2007年に800万人の目標を達成したとしても1997年時の世界平均0.11に遠く及ばない。

### 3.2 アウトバウンドとインバウンドの比率国際比較（表3の3・2群を参照）

相互に交流を図り理解を深めるためには諸外国を実際に自らの目で見、言葉を交わし匂いをかいで体験することが肝要である。諸外国を訪れる人々によって訪問先の国や地域の人々に来訪者の国を訪れてみたいという興味や強い誘因を引き起こさせることは相互交流の成果として捉えることができよう。しかし実際にそのような効果がどれほどあるのだろうか。その意味からアウトバウンドとインバウンドの比率すなわち外国旅行者数と来訪外客数の比率を国際比較することには意味がある。

世界の海外旅行者数と来訪外客数は来訪外客数のカウントにおいて重複<sup>8)</sup>があるため一致しないが、大雑把に1.00とする。わが国は0.25であった。最多を記録したスペインの10.87を筆頭に中国4.48、タイ4.39、フランス3.93、イタリア2.86と続き、シンガポール1.78、オーストラリア1.47、ニュージーランド1.32までの13カ国が1人以上を記録している。さらにアメリカ0.90、スイス0.87、韓国0.86、オランダ0.75と続き、0.25の日本は25位に位置している。以上の比率から推測できることは上に記したような期待は必ずしも海外旅行者によってもたらされるものではないということが言える。訪日観光促進に関して実効を挙げるためには、講じられている多くの施策が有効に機能しなければならない。有効に機能していない原因の主要なものとして、第6節で考察するように宣伝活動予算の乏しさによる諸外国への宣伝活動の不足が考えられる。

### 3.3 国際観光収入とGDP比率（表3の3・3群を参照）

国際観光収入が1国のGDPに占める割合をみることは当該中央政府にとっての国際観光への依存度あるいは重要度に対する位置付けを知ることになる。依存度や重要度に対する認識が高ければ、それに配分される予算額は多くなるであろうし、逆の場合には僅かなものとなるであろう。

表中10カ国の中でわが国は0.1%と最も低く、次に低いアメリカは0.9%であったし、世界全体では1.5%の高水準であった。シンガポールやオーストリアのそれぞれ7.0%、5.4%はそれらの国々にとって国際観光収入への依存度や重要度への高さを示しているものである。現在わが国においてその依存度は極めて低い。が少子高齢の進むなかで産業構造の変革の必然性を考えるとき、わが国においても国際訪日観光に対する重要度、依存度は急激に増すものと考えられる。しかも「相互交流と理解の深厚による偏見の打破と平和の確立」という側面における訪日観光の重要性を考慮すれば改善は急務であると位置づけられよう。とりわけ積極的なODAにもかかわらず戦後半世紀以上を経た現在においても、アジア諸国との間で十分な理解に基く関係が築かれていないことと併せて考えれば訪日観光促進の重要性と緊急性は明白である。

## 4. 国際観光展望—「観光産業は21世紀の基幹産業となり、経済を牽引する<sup>9)</sup>」

### 4.1 国際観光の将来予測

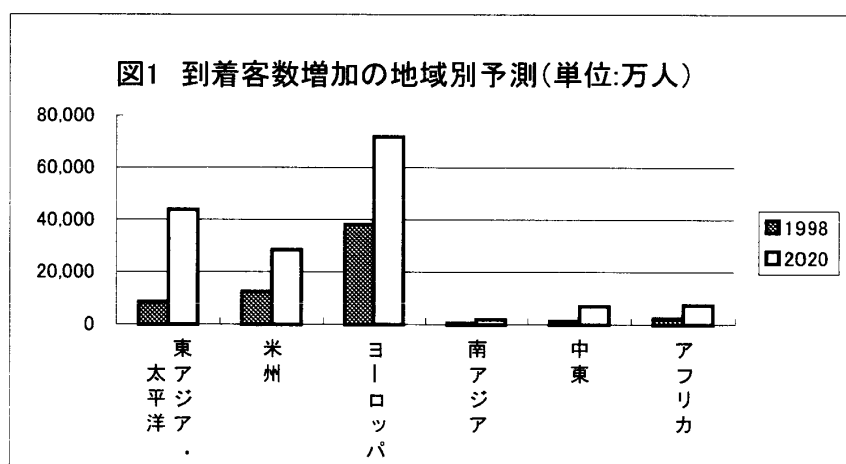
WTOは2020年までの国際観光の成長を、同時期における世界経済が年平均3%を達成することを前提として、到着客数において年平均4.1%の増加率を維持して15.6億人に達し、観光収

入では年平均 6.7%伸びて 2 兆米ドルに達すると予測する(WTO[1999:3])。

このように大きな国際観光量増加予測の背景として WTO の“Tourism 2020 Vision”では 21 世紀初頭にあらゆる生活場面に浸透してくると予測されている IT に代表されるような科学技術の浸透を挙げている。21 世紀初頭には人は戸外にたとえ一歩も出なくても生活のあらゆるニーズを充たせるようになり、人間は人との接触に焦られるようになる。その解決の最も主要な手段を観光に見出すというのである(WTO[1999:3])。

#### 4.2 アジアにおける国際観光—21 世紀の展望

これまで見てきたように国際観光は世界の合計が 1998 年に 6 億人を超し、その後も順調に伸び続けて 2020 年には 15.6 億人に達すると予測されている。この伸びは 1998 年の規模に対して 2.52 倍に相当する。WTO が分類する世界 6 地域について、その伸びの大きさを図 1 のグラフで見る。



資料：世界観光機関（WTO）出典：JNTO『国際観光白書 2000 年版』p14 より作成。

東アジア・太平洋地域が 2020 年には全体の 27.3%を占めて年間 4 億 3,800 万人の到着客を受入れることになる。実に 1998 年時点の 5.06 倍に達するのである。

一方、現在 60%のシェアを占めているヨーロッパは 44.8%と小さくなり、米州においても 19.3%から 17.7%に縮小することになる。伸び率はそれぞれ 1.88 倍と 2.31 倍であり、東アジア・太平洋地域の伸長の大きさは群を抜いているのである。

次に 2020 年における受入国、送出国については、共に上位 10 カ国で世界全体のほぼ 1/2 の量を占めることになる。わが国からの海外旅行者数は 1.4 億人を超して、世界全体の 9.1%を占め、送出国としてはドイツからの 9.8%に次いで世界第 2 位となる<sup>10)</sup>。しかし、受入国としての改善は目ばしいものではないような予測が出されている。中国は 1 億 3 千万人の来訪客を受入れて受入国第 1 位の地位を占めると共に送出国としても 1 億人が予測され、一大国際観光国に成長すると予測されている。

### 5. わが国のインバウンド・ツーリズム—政策的取り組み

#### 5.1 観光政策審議会答申の骨子に見る国際観光政策の推移

観光政策審議会は運輸大臣の諮問機関であり、観光に関する重要事項を調査審議する役割を担って、観光基本法が制定された 1963 年に組織化されて現在に至っている。1995 年までに合計 5 回の答申がなされており、そのうち 4 回の答申は全て昭和 40 年代（1965-74）になされて

いる。わが国の観光政策が立ちあがりから修正を加えつつ軌道に乗るまでに 10 年を要したということであろうか。あるいは 10 年を経過して軌道に乗ったと判断されたということであろうか。いちばん最近の答申は 1995 年になされている。観光に対する新しい期待の高まりを受けた運輸大臣による諮問「今後の観光政策の基本的な方向について」に対して行ったものである。

これら過去 5 回の答申の骨子を並べて（表 4）考察することによりわが国の国際観光、とりわけ訪日外客誘致への政策的足跡をたどる。

表 4 観光政策審議会答申の骨子－各回一覧

答申回	骨 子	摘 要
第 1 回 1967. 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 航空機発達に伴う海外旅行者の大幅増加を予測して、旅行収支の赤字削減対策強化の必要性を指摘。</li> <li>● JNTO 事業費全体の増強と人的配置の強化。</li> <li>● 国際観光振興による国際収支の改善</li> </ul>	外貨獲得を重視
第 2 回 1969. 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 観光による自然環境破壊の防止および観光活動による人間の主体性の回復。</li> <li>● 予測される観光需要激増に見合ったハード面の整備。</li> <li>● 観光の概念整理</li> </ul>	観光開発と自然保護、人間性回復
第 3 回 1970. 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 観光と健康増進を視野に入れたインフラ整備。</li> <li>● 観光に対する国民意識の向上</li> <li>● 観光の学問体系の確立および観光統計の整備。</li> <li>● 観光行政機能について各省、各部局の連絡調整機能の強化。</li> </ul>	インフラ整備 観光体系整備
第 4 回 1973. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 国際観光政策の転換－国際収支の問題に留意しつつも外貨獲得から国際交流・相互理解へ重心をシフト。</li> <li>● 国民の国際感覚養成。</li> <li>● 発展途上国に対する観光面の援助を行う。</li> </ul>	政策転換、国際交流重視、プロトタイプの外客誘致策
第 5 回 1995. 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 海外旅行増大による資金の還流は期待されており、好ましい。</li> <li>● ものづくり立国からゆとり観光立国への転換。</li> <li>● 観光産業は 21 世紀の基幹産業となり、経済を牽引する。</li> <li>● 観光は地域振興、国際相互理解促進、自然・文化の保護に貢献する。</li> </ul>	雇用創出、地域振興、観光立国、環境保護

資料：運輸省運輸政策局観光部監修『観光立国への戦略』1995 より作成。

## 5.2 草創期

わが国の観光政策は草創期のおよそ 10 年間（第 1 回～第 4 回の答申期間に該当）、外貨獲得に重点を置きつつ人間性の回復、国際交流、インフラ整備等多面的に配慮してきたことが認められる。それ以降のおよそ四半世紀にわたる期間は経済が発展を続ける流れの中で国民の海外旅行への願望を旅行業界が巧みに観光行動へと誘導していった。

## 5.3 国際観光政策の転換

しかしながら訪日外客の扱いについては観光政策審議会による運輸大臣への第 4 回答申（1973 年 8 月）の要旨からもうかがわれる如く誘致活動の重心が外貨獲得から国際交流・相互理解へとシフトされていった。その背景として貿易収支の赤字幅の縮小があり、それまでの赤字を旅行収支の黒字によって埋めるという意義が低下していったことが考えられる。以降わが国の貿易量は赤字から黒字に転じ、1985 年には 10 兆円を超えた。国際交流・相互理解促進の重要性を認識しつつも、旅行収支の赤字によってもたらされる貿易サービス収支のインバランス圧縮効果の故に海外旅行激増と訪日観光停滞による旅行収支赤字の拡大をむしろ歓迎してきたと受け止められるのである。

このような重心のシフトは大いに歓迎されるべきものであるといえよう。しかしながら、ビジ

ネスから交流へのシフトが金儲けからお題目へのシフトになってしまい、外客誘致活動事業予算配分比率が低下していったのである。このことの反映として外客誘致活動、とりわけ宣伝活動を直接的に担う JNTO に対して大きな実効性を発揮させる程の事業予算が配分されてこなかったことが表 5 から読み取れる。従って外客誘致促進のために準備された多様な施策はそれぞれの意義を十分に発揮することが出来なかったものと考えられるのである。

表 5 JNTO(国際観光振興会) 予算規模と一般歳出に占める割合

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1999
予算総額(億円)	9.36	11.37	17.04	19.88	23.38	28.14	33.24	42.30
政府歳出額	29,198	59,960	158,408	307,332	325,854	353,731	421,417	468,878
予算割合(%)	0.032%	0.019%	0.011%	0.006%	0.007%	0.008%	0.008%	0.009%

資料：事業予算総額；1980 年までは『国際観光振興会 20 年のあゆみ』、1995 年までは『観光白書』、1999 年は『JNTO 国際観光白書』による。

政府歳出額；「一般歳出等の推移」総務庁統計局編『日本の統計 2000』による。

## 6. 外客誘致事業-予算規模の国際比較

これまで国際観光の実績や将来予測を考察してきた。その結果わが国のインバウンド・ツーリズム拡大のために掲げられた多くの施策が期待されるほどには効果を発揮していないことが理解できた。表 5 による考察からも JNTO に対する事業予算配分にウェイトのかけられていないことが読み取れた。JNTO は訪日観光促進に最も直接的に責任を負う機関であるところから、わが国の国際観光振興会に対する予算規模を、諸外国の同種機関である公的観光宣伝機関に対する予算配分と比較考察する。比較は各国の機関が受ける事業費がそれぞれの中央政府の歳出(GDP のうちの公的需要)に占める割合を国際比較(表 6)によって考察する<sup>11)</sup>。

表 6 主要国・地域の公的観光宣伝機関の事業規模

	機関の名称 (監督官庁)	収入総額	中央政府歳出額	収入総額の歳出 に占める割合	日本の比率を1 とした国際比
日本	国際観光振興会 (運輸省)	33.9 億円 (1997)	894,290 億円 (1997)	0.0038%	1.00
フランス	政府観光局 (観光閣外省)	3.69 億フラン (1997)	37,890 億フラン (1997)	0.0097%	2.55
中国	国家旅游局 (国务院)	0.8 億元 (1995)	4,820 億元 (1995)	0.0166%	4.37
イギリス	政府官公庁 (国民文化省)	0.52 億ポンド (1998)	3,109 億ポンド (1998)	0.0167%	4.39
オランダ	政府観光局 (経済省)	0.75 億ギルダー (1997)	3,380 億ギルダー (1997)	0.0222%	5.84
スイス	政府観光局 (経済省)	0.53 億スイスフラン (1997)	1,035 億スイスフラン (1997)	0.0512%	13.47
カナダ	連邦政府観光局 (産業省)	1.3 億ドル (1997)	1,945 億ドル (1995)	0.0668%	17.58
オーストラリア	政府観光局 (連邦産業科学資源省)	1.26 億豪ドル (1997)	1,399 億豪ドル (1997)	0.0899%	23.66
韓国	韓国観光公社 (文化観光部)	2,154 億ウォン (1997)	790,040 億ウォン (1997)	0.2726%	71.74
シンガポール	政府観光局 (商工省)	1.27 億シンガドル (1999)	238 億シンガドル (1999)	0.53%	139.47
オーストリア	政府観光局 (経済省)	6.33 億シリング (1997)	1,018 億シリング (1997)	0.6218%	163.63

資料：収入総額；「主要国・地域の観光宣伝期間の概要」『JNTO 国際観光白書』1998, 2000 年版および中央政府歳出額；「各国中央政府の歳出(GDP のうちの公的需要)の推移」『世界国勢図会』第 10, 11 版より作成。



フランスは 0.0097%と表中では日本に次いで低い値を示している。しかしフランスはイタリアと共に 18 世紀イギリスの貴族階級が子弟を訪問、滞在させて美術、芸術、社交、教養を広めさせたことにも代表されるような世界屈指の観光国なのであり、その魅力は改めて宣伝するまでも無く世界に周知済みなのである。それでも日本の 2.55 倍の配分比率を割いているし、毎年、開催国を選んで「フランス年」を実施する等、活発な宣伝活動を推進している。

シンガポールの場合、1999 年度には観光促進事業収入を一挙に 2.25 億ドルに増額している。当該年度の政府歳出額は入手できていないが、表 6 において用いた 1997 年度の歳出額を適用すれば実に 0.95%にも達し、日本の 0.0038%に対して 250 倍にも相当するのである。かつてシンガポールも来訪客数が伸びずに苦勞したものであるが、促進活動の強化が功を奏した模範例であろう。

わが国は、現状では確かに貿易収支の黒字を旅行収支の大幅な赤字によってバランスを図る効果はあり、他国と比較して極端に少ない外客誘致促進予算の実態から見ると、それが政府の本音であるとも受け止められる。しかしながら、産業構造が戦後ほぼ 20 年毎に大きく変貌を遂げていることを振り返ってみれば、2010 年までにはわが国における製造業の空洞化は一層の進展を余儀なくされよう。

さらに今後、高齢化、少子化が一層促進されることは止めようが無く、わが国の経済力を現状の体制で維持できるとは考えにくい。産業構造の転換や外国人労働力への依存が高まり、外国人労働力の流動化が本格化するものと考えられる。その帰結として浮上してくるのが国際観光を含めた観光産業の躍進である。わが国のみならず先進国全般に認められる高齢化、少子化は観光需要を大きく押し上げるし、高齢者の労働機会提供にも貢献するであろう。このためにもわが国は外客誘致に対して一層の本腰を入れるべきである。このことは観光政策審議会の第 5 回答申における「わが国はものづくり立国からゆとりの観光立国へ転換する必要がある」との指摘と合致する。

現在、歳出に対して僅かに 0.0038%(33.9 億円)という些少な予算(1999 年度で 42.3 億円)を一挙に 1 桁上げる(1999 年度レベル換算で 423 億円となる)ことを提言する。そして、やがてはわが国の物価の高さや外国通貨に対して円の高いことを考慮に入れて訪日観光の低廉化に対する思い切った施策に資する為にも隣国、韓国なみの比率にまで高めるべく、さらにもう 1 桁上げる(1999 年度レベルで 4,230 億円となる)程の英断が必要であろう。

## おわりに

わが国国際観光の現状を把握整理し、国際比較の手法によって政府の取り組みについて考察した。明らかとなったことは現在の国際社会において国際観光が果たすべき役割が国際社会の相互理解と友好親善の促進であると共にわが国にとって経済的意義も大いに重要性を増しているということであった。サンフランシスコ講和条約が調印されて間もない昭和 29(1954)年、松下幸之助は当時の日本の国際観光に関して「今まで、観光に対する理解なり認識の度合いが、官民共にきわめて低調であった。第一、政府がこれにあまり乗気でない・・・(松下[1954:148])」と指摘し、「観光立国こそ、わが国が、最も適しているものに、その基礎を置いているといえる(松下[1954:149])」と主張している。わが国の訪日観光の現状は松下幸之助が半世紀以上も昔に指摘し、主張した状態と何ら変わるところが無いと言えるであろう。

当時は外貨獲得の手段としての訪日外客誘致促進が必要とされた。現在は 50 年の時を経て、

産業構造の変革との関わりから工場生産を中心とする産業に代わるものとして国際観光の必要性が高まっている。加えて国際観光がその意義として唱える相互理解の深厚と国際社会における友好親善の課題はあらゆる経済活動分野で「持続の可能性」を前提とする 21 世紀において、その重要性を加速度的に増すであろう。

然るにわが国が国際社会においてどれほどの理解を得ているかについては大きな疑問を伴う。まさかと思うほどに理解されていない側面が存在するのである。読売新聞 2000 年 10 月 17 日付朝刊は同紙海外特派記者の体験として以下のエピソードを報告している。

「日本は何発、核爆弾を持っているか？」(元教師で年金生活者のロシア人)、「日本は中国と陸続きの大陸国家？」(ナポリ近くの走る列車の中で 30 歳代の地元カップル)、「日本の妻は夫が帰宅すると三つ指をついて出迎える。羨ましい。」(香港の男性会社員)、「日本では電話が普及していないので先生が日本へ行くと連絡が取れなくなる。」(米ニュージャージー州の高校生)。

これらは仰天小話として済ますことができるかも知れない。しかし日本の訪日観光に関する施策の多くが宣伝予算の不備から海外で知られず、功を奏していないとすれば問題は深刻である。現実に訪日外国人旅行者のために設けられた旅行費用低廉化策を日本に到着後知って感激したというケースも多いという。しかし、それでは遅いのである。

さらに、国際間における相互理解の深厚が一層重要な課題となっている現在、わが国に対する認識が先に紹介したようなものであるとするならば、それは決して仰天小話などとは言っておれないのであり、インバウンド・ツーリズム促進への予算配分の思い切った見直しが求められるのである。

- 1) 「WT0 統計」(財)日本交通公社『旅行年報 2000』p31 により 1999 年、日本への到着客数 443 万 8 千人で世界の 36 位、国際観光収入は 34.28 億米ドルで世界 28 位であったことが明らかであるが、本稿での国際比較において統計が普遍的に入手可能であった 1999 年を比較対照とした。
- 2) 2000 年度の具体策については観光白書第 3 章を参照のこと。
- 3) 1992 年リオデジャネイロで開催された国連環境開発会議(地球サミット)で採択された。世界の今後の環境保全について、そのあり方を 27 の原則に分類して示している。
- 4) 「リオ宣言」と同時に採択された行動計画。
- 5) インバウンド・ツーリズム、訪日観光と同義である。ここでは資料出典に倣って、外人旅行を用いた。
- 6) 平成 7 年の通常国会で「旅行業法」が改正され、8 年 4 月より施行された。これにより登録制度が改正され一般旅行業と国内旅行業とを統合して第 1 種旅行業者、第 2 種旅行業者および第 3 種旅行業者と区分されることとなった。従来的一般旅行業者は第 1 種旅行業者に該当する。
- 7) シンガポール政府観光局大阪事務所による。
- 8) 世界における国際観光の規模計測では各国の到着客数の合計を用いる。そのため 1 人の外国旅行者が 1 回の外国旅行で複数国を訪問した場合、重複して算入される。
- 9) 運輸省運輸政策局観光部監修(1995)『観光立国への戦略』p. 22 による。
- 10) 詳しくは (WT0[1999:5]) を参照のこと。
- 11) わが国の地方行政レベルでも諸外国に対し観光誘客促進事業を行っているが、諸外国でも州、地方都市単位で大規模な活動を行っており、それらの予算規模を把握することは極めて困難なところか

ら大雑把に相殺して、比較は中央政府の数値に限定した。

## 参考文献

- ・運輸省運輸政策局観光部監修(1995)『観光立国への戦略』(社)日本観光協会
- ・(特)国際観光振興会編(1984)『国際観光振興会 20 年のあゆみ』
- ・(特)国際観光振興会編(1999a)『日本の国際観光統計』国際観光振興会(JNTO)
- ・(特)国際観光振興会編(1999b)『訪日外国人旅行者調査』国際観光振興会(JNTO)
- ・(特)国際観光振興会編(2000)『世界と日本の国際観光交流の動向』2000 年版
- ・総務庁統計局編(2000)『日本の統計 2000』大蔵省印刷局
- ・総理府編(1995)『観光白書、平成 7 年版』大蔵省印刷局
- ・(社)日本観光協会編『数字でみる観光』各号、日本観光協会
- ・(社)日本観光協会編(2000)『月刊観光 00/07』
- ・(財)日本交通公社編(1979)『観光の現状と課題』(財)日本交通公社
- ・原重一編(2000)『旅行年報 2000』(財)日本交通公社
- ・松下幸之助(1954)「観光立国の辯」『文芸春秋』昭和 29 年 5 月 1 日号 pp. 148-152.
- ・(財)矢野恒太郎記念会編(2000a)『日本国勢図会』国勢社
- ・(財)矢野恒太郎記念会編(2000b)『世界国勢図会』国勢社
- ・WTO(1999)Tourism:2020 Vision-Executive Summary Updated, World Tourism Organization, Madrid, Spain.